

第7章 工業化の担い手 第2節 国営企業

著者	松井 和久
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジア工業化シリーズ
シリーズ番号	15
雑誌名	インドネシアの工業化：フルセット主義工業化の 行方
ページ	103-123
発行年	1991
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00018098

第2節 国営企業

1 工業部門の国営企業

基礎素材・資本財生産を担う国営企業

国営企業はインドネシア経済を担う経済主体として重要な位置づけを占めている。⁽¹⁾それは、まずスカルノ時代に外国資本が国有化されたという歴史的背景、そしてスハルト時代には産油国として産業育成に振り向け得る潤沢な石油収入があつたという事実と深い関係がある。

表III-3は、九一年初における国営企業二二二社の産業分布を示したものである(個別企業名は巻末の国営企業一覧参照)。二二二社のうち、工業に従事するものは四九%に当たる一〇四社であり、工業と非工業とがおおよそ半々の割合で分布している。一般に公企業の管掌とされている電力・ガス・通信・運輸などの公益事業に従事するのは三〇社に満たないことを考えると、国営企業の担う分野の中で工業がかなり重視されていることがまず確認できる。

工業の一〇四社は、工業省管轄下の五一社と新設のBPIS(戦略産業管理庁)に他省から移管された一〇社を中核とし、農園内でサトウキビ、ゴム、植物油等の精製を行なう農園二八社(農業省管轄)、林業・製材・合板の四社(林業省)、製薬三社(保健省)、工業団地(大蔵省と商業省)七社、政府と外資との

の産業別分布 (1991年1月)

(単位:社, カッコ内%)

管 轄 省	業 種	工 業	非 工 業	計
林業省	木材加工	4		
	その他		1	
	小 計	4	1	5
大蔵省	アルミ精錬	1		
	工業団地	6		
	その他		24	
	小 計	7	24	31
保健省	製 薬	3		
	その他		1	
	小 計	3	1	4
商業省	工業団地	1		
	その他		9	
	小 計	1	9	10
鉱業省		0	10	10
運輸省		0	18	18
情報省		0	4	4
国防治安省		0	2	2
教育文化省		0	1	1
労働省		0	1	1
公共事業省		0	18	18
観光・郵政・通信省		0	7	7
合 計		104 (49)	108 (51)	212 (100)

合弁事業のインドネシア・アサハン・アルミ(大蔵省)一社から成る。
工業の中で一つの業種に五社以上の国営企業が集中しているのは、繊維、製紙、肥料、セメント、機械類、造船、そして農園作物加工である。また、国営企業一社が国内唯一の企業となっているのは、一貫製鉄、アルミ精錬、航空機、航空機、鉄道車輛製造である。国営企業が担う重要分野は、基礎素材・資本財分野であるといえる。

表Ⅲ-3 国営企業

管 轄 省	業 種	工 業	非 工 業	計
工業省	タバコ	1		
	織 維	5		
	製 紙	7		
	肥 料	6		
	基礎化学	4		
	ガラス	1		
	セメント	6		
	機械類	5		
	造 船	7		
	自動車	2		
	その他 (製塩、銅加工、タイヤ等)	7		
BPIS	小 計	51	0	51
	製 鉄	1		
	火 薬	1		
	航空機	1		
	造 船	1		
	鉄道車両	1		
	その他機械	5		
農業省	小 計	10	0	10
	農作物加工	28		
	その他		12	
	小 計	28	12	40

(注) 業種は工業部門のみ明記した。

(出所) 巻末付表12に同じ。

国有化により生まれた多くの国営企業
 国営企業の集中するこれらの業種は、そのほとんどが蘭印時代に植民地政庁や欧米企業によって創
 始された業種であった。例えば、オランダ投資の最大部分を占めた農園は、農園内での農園作物加工、

とりわけ製糖業を發達させ、並行して輸送のための鐵道車輛、船舶や製糖機械の保守から機械工業を萌芽させた。一九一〇年代から二〇年代には、セメント、紡績、製紙の生産も開始された。外国企業はほとんどそのまま獨立後まで存続したが、これらの大部分を国营企業化したのが五八年のオランダ資産の全面的国有化措置である。

獨立戦争という代価を払って主權を確立したインドネシアでは、政治面と同様に經濟面でのナショナリズムも強かった。しかし、石油収入もまだわずかで、資本蓄積も乏しかった当時は、政府はプリムへの優先的な輸入許可や融資によって漸進的な民間資本の育成をはからざるをえなかった。この方法は財政赤字とインフレを悪化させ、しかも外国資本への依存は依然解消されなかった。しかし、五七年、西イリアン帰属をめぐるの反オランダ感情の高まりの中で労組員等がオランダ企業を占拠する事態が発生し、政府もそれを追認する形でオランダ企業は国有化された。その他外国企業の国有化は六〇年代に入ってからのことであつた。被接收企業は、オランダ企業だけで農園二一六社、鉱工業一六二社、貿易四〇社、保險一六社、その他通信、ガス・電気、建設、印刷など合計四八九社に上つた⁽²⁾という。この措置によって現在に至る国营企業群の母体ができ上がった。

国有化によって生まれた国营企業とは別に、新しい国营企業が五〇年代末から六五年までのスカルノ体制下で設立された。紡績・織布、製紙、造船では、企業の追加設立で既存生産体制の強化がはかられたほか、肥料、ガラス瓶、印刷インク、木材加工などの分野では初めて国营企業が設立された。特に尿素肥料の国産第一号として六三年に生産開始したプрук・スリウィジャヤ(PUSRI)は、スカルノ時代に国营企業によって着手された産業の代表格である。国有化企業および新設企業を合わせた

国営企業数は、六〇年時点で九八七社、うち工業部門は五〇四社（うち農園二九八社）に達した。⁽³⁾

スハルト時代における国営企業の新設

六六年に全権を掌握したスハルト新政権は、国民経済の再建にあたって、膨大な数の国営企業に対する政策の見直しにとりかかった。英国系農園やタイヤ（グッドイヤー）、ミシン（シンガー）などはもと外国企業へ返還された。政府は公共事業以外の国営企業への省庁補助金を六六年の内閣令で中止し、続く六七年、国営企業の整理のため財務状況再評価を管轄省庁に指示している。さらに六九年に公布した「国営企業に関する法律第九号」でスハルト体制下の国営企業の形態を規定した。⁽⁴⁾ 同法に基づき、政府はスカルノ時代の膨大な数の国営企業を整理統合し、営利目的の国営株式会社の管轄権を各省庁から大蔵省へ移すことにした。しかし、この新政策はすぐに軌道修正を迫られた。国営企業を再び自らの管轄下に置こうとする各省庁の願望と七三年に生じた第一次石油ブームによる高度経済成長への期待を背景に、国営企業の管轄権は七三年の大統領令第十一号によって再び各省庁に戻された。

七四年一月のジャカルタ反日反華僑暴動マラリ事件を契機に、再び経済政策にナショナリズム色が強まり、石油ブームで財政規模が拡大するなかで、国営企業は一転してプリブミ資本の旗手として工業化の推進役と目されるようになった。表Ⅲ-4にみるように、七〇年代半ばから八〇年代半ばにかけて、国営企業への政府出資額は大幅に増加している。開発歳出に占める国営企業への政府出資の比率は、七一年度の三・六％から第一次石油ブーム後の七六年度には一〇・六％に急上昇した。政府出資額は年々増加して八三年度にピークに達し、その後八五年度まで高水準を維持した。

表III-4 国営企業への政府出資額と国営企業数の推移
(1971~89年度)

(単位:10億ルピア)

	歳出総額 (A)	開発歳出 (B)	政府出資額 (C)	歳出総額に占める政府出資額 の割合 C/A(%)	開発歳出に占める政府出資額 の割合 C/B(%)	国営企業 総数(社)
1971/72	545	196	7	1.3	3.6	n.a.
1972/73	736	298	26	3.5	8.7	n.a.
1973/74	1,164	451	41	3.5	9.1	n.a.
1974/75	1,976	962	91	4.6	9.5	178*
1975/76	2,730	1,398	109	4.0	7.8	n.a.
1976/77	3,684	2,054	218	5.9	10.6	n.a.
1977/78	4,306	2,157	167	3.9	7.7	n.a.
1978/79	5,299	2,555	128	2.4	5.0	n.a.
1979/80	8,076	4,014	253	3.1	6.3	213
1980/81	11,716	5,916	476	4.1	8.0	218
1981/82	13,928	6,940	481	3.5	6.9	222
1982/83	14,356	7,360	337	2.3	4.6	221
1983/84	18,311	9,899	592	3.2	6.0	222
1984/85	19,381	9,952	336	1.7	3.4	222
1985/86	22,824	10,873	412	1.8	3.8	215
1986/87	21,891	8,332	86	0.4	1.0	214
1987/88	26,959	9,477	57	0.2	0.6	214
1988/89	32,990	12,251	125	0.4	1.0	213
1989/90	38,165	13,834	141	0.4	1.0	212

(注) *1974年6月。

(出所) インドネシア銀行, *Indonesian Financial Statistics*, 各号。

国営企業数については、「国会向け8月16日大統領国政演説付録」, 各年版。

政府出資額の増加と軌を一にして国営企業数は増加傾向をたどった。⁽⁵⁾ 国営企業数は七一年三月時点で一六〇社だったが、七四年六月に一七八社、七九年三月に二一三社へ増加、八一年度にはスハルト体制下で最高の二二二社に達した。このうち工業省管轄下の国営株式会社は、七四年六月の三六社から八二年末には五二社へ増加している。七〇年代には、すでにスカルノ体制下で着手されていた尿素肥料の生産が P U S R I の拡張と新設企業によって大幅に拡充され、林業・製材

分野でもインフタニが設立されて森林開発が本格化した。このほか、セメント、製紙(クラフト紙)でも既存企業を軸に企業が増設された。スハルト体制下で新しく着手されたものとして重要なのは、クラカタウ・スチールによる製鉄(七一年設立)、インドネシア・アサハン・アルミニウムによるアルミ精錬(七六年)、硫酸、ソーダ灰などの化学品といった、基礎金属および基礎化学部門であった。

以上みてきたように、外国資産の国有化によって国営企業が生まれ、加えてスカルノ体制下およびスハルト体制下で国営企業が新設されることによって、独立後のインドネシア国内の少なからぬ工業分野が切り開かれてきた。こうして八〇年代前半までにインドネシアの国営企業体制は整えられたのであった。

2 工業化における国営企業の役割

工業部門での付加価値シェアは低下

本章第1節に掲げた資本所有形態別の工業付加価値生産データによって、各業種における国営企業の地位を検討してみよう(表III-2)。これによると、石油精製・ガス液化を除く工業部門付加価値生産に占める国営企業(外資・民間との合併を含む)のシェアは、七五年の二八%から八五年に二四%へ下落した。石油精製・ガス液化を含めた場合、仮に七五年の国営企業シェアが約二倍になると仮定しても、工業全体に占める国営企業のシェアは八五年までの十年間でやはり低下している。ただし、その比率

は八五年においても依然として工業付加価値生産の五一%と過半を占めていることは、工業化のスタート時点においていかに国営企業が大きな位置を占めていたかを示唆している。

業種別にみると、国営企業のシェアが七五年から八五年にかけて顕著に減少した業種は、食料品、印刷・出版、ゴム製品、陶磁器、ガラス・同製品、セメントなどであり、逆に七五年から八五年にかけてそれが顕著に増加した業種は木製品、化学品、基礎金属である。

国営企業のシェアが低下した業種

国営企業シェアが顕著に低下した業種は、大きく三つのタイプに分けられる。

第一に、国営企業の製品とは異なる製品の市場が拡大したためにその地位を相対的に低めたものである。例えば、食料品では、国営農園や国営水産会社（フルイカナン・サムドラ・プサルなど）で生産されるのは大部分が一次産品加工品であり、より加工度の高い食品の生産では民間企業が主導的役割を務めた。こうしたなかで第六国営農園では食用油の生産が行なわれている。印刷・出版業でも、国営企業は政府刊行物や紙幣の印刷に留まり、雑誌や新刊本の印刷・出版は民間企業が完全に支配的である。

第二に、業種内部で少数の民間企業の市場占有力が高まったために地位を低めたものである。例えば、ゴム製品では自動車タイヤ市場が外資系二社（ブリヂストン、グッドイヤー）と民間のガジャ・トゥンガル・グループの寡占状態にあり、国営のインティラブは経営不振に陥って九〇年に民間企業グループが資本参加する事態となった。ガラスではガラス瓶製造のインドウストリ・グラスがあるが、ここでも民間のケダウン・グループやロダマス・グループなどの市場占有力がきわめて高い。

第三に、新設企業が外資や民間との合併形態をとったために、国営企業の資本所有比率自体が徐々に低下した業種で、代表例はセメントである。七五年時点での政府完全出資の国営三社、セメン・グレシク、セメン・パダン、セメン・トナサ以外に政府完全出資国営企業は設立されず、既存のセメント国営企業による出資（セメン・バトゥ・ラジャ、セメン・チビノン、セメン・クパン）、国際機関による出資（セメン・アンダラス）、民間企業への政府出資（インドセメント・トゥンガル・プルカサ）などが行なわれた。

ところで、七五年から八五年にかけて国営企業シェアがほとんど変わらなかった業種は飲料、製紙、輸送用機器などである。これらのうち、例えば、製紙における国営企業では、クルタス・パダダラン、クルタス・ブラバク、クルタス・ゴワなどが創業の古い設備の老朽化した工場であり、紙の需要増に合わせて八〇年代初めに生産能力のより大きいクルタス・アチエ（合併）やクルタス・クラフト・チラチャ（政府完全出資）が新たに設立された。しかし八〇年代後半になってシナル・マスなどの民間企業グループによる大規模な製紙プラント建設が目立つようになり、製紙業においても国営企業の地位は低下しはじめた。

また、付加価値生産に占める国営企業シェアのきわめて少ない業種はタバコ、繊維、靴などの消費財を生産する業種である。タバコ関係での国営企業はタバコ葉乾燥のプングリンガン・トゥンバコ・ボジョヌゴロ（公社）一社であり、靴製造を行なう国営企業は一社もない。繊維関係の国営企業五社（インドウストリ・サンダン・II、K T S M、プリミツシマ、インプリテックス）はいずれも七〇年代初頭までに操業を開始しており、それ以後に新設された国営企業はない。そのほか、自動車組立における国営企業の地位はきわめて限られており、二社ある国営企業はガヤ・モーターが民間のアストラ・グループの

傘下に入っているほか、インドネシア・モーターは八五年末以来、操業を停止したままである。

基礎素材・資本財生産への傾斜投資

一方、基礎金属や化学品で国営企業シェアが顕著に増加した背景としては、基礎素材・資本財の輸入代替生産が七〇年代半ばから八〇年代半ばにかけて本格化したことが挙げられる。特に基礎金属では、二つの巨大な国家プロジェクトであるインドネシア・アサハン・アルミニウムによるアルミ地金の生産開始とクラカタウ・スチールの生産能力拡大が、国営企業シェアの増大の要因の一つとなっている。さらに後者については、生産能力の拡大とともに、海綿鉄、ワイヤーロッド、スラブ鉄、熱間圧延鋼板など新製品の輸入代替生産が行なわれてきたことも影響している（冷間圧延鋼板の生産は八七年に開始）。

そのほか木製品については、林業省管轄のインフタニⅠⅡⅢの木材加工プラントが七〇年代末に相次いで開所したこと、化学品では石油化学関連プラントの開所がそれぞれ国営企業シェア増加の要因とみられる。

輸入代替型の新製品の生産にあたっては、クラカタウ・スチール、石油公社プラタミナ、ペトロキミア・グレシクなどが、生産能力の拡大に加えて、七〇年代後半から八〇年代にかけて子会社を多数設立して対処したため、一種の国営企業グループが形成されることになった。子会社数は九〇年現在、クラカタウ・スチールが二一社、プラタミナが三三社、ペトロキミア・グレシクが一〇社となっている。同様の傾向は、尿素肥料から基礎化学一般へ展開しはじめたプブク・クジャン（複数の子会社におい

て硝酸アンモニウムや燐酸などの生産を開始)などにもみられる。

以上をまとめてみると、国営企業は、川上部門での基礎素材・資本財生産、資源立脚型生産、国防関連生産など比較的大規模な投資を必要とする分野において一定の役割を果たしてきたことが窺える。これについては、肥料やセメントにみられるような各国営企業ごとの流通・販売市場の分割や、基礎金属にみられるような特定国営企業による特定製品の独占的生産といった政府の産業保護政策によって支持されてきた面もある。今後、石油化学や新素材など先端かつ戦略的な分野への国営企業の関わりがづくことになるだろう。

ともかく、川下部門から川上部門まですべて自前で生産できることを目標とするインドネシアのフルセット主義工業化戦略の下で、国営企業が果たした役割は、ここに挙げた所有形態別の付加価値シェアの変化などの数字以上の意味をもっていたといつてよい。

3 民営化問題と国営企業改革

国営企業の経営悪化

二度にわたる石油ブームの恩恵を受けた財政拡大で、国営企業ならではの国家的な大規模投資が七〇年代に実施されたが、そうした環境の中でプラタミナ危機⁶にみられるような国営企業の放漫な経営体質が醸成されていった。もともと国営企業は民間企業の進出しにくい、高利潤の期待しにくい分野

を担当していることに加えて、潤沢な財政資金をバックにして利潤追求への企業努力は怠られがちであった。また、初期投資段階で政府高官や国営企業幹部による中間搾取によって当初見積りの数倍にも投資コストが膨らむ傾向もますます顕著になっていった。

基本的な経営上の問題に加えて、八〇年代には国営企業を取り巻く環境も様変わりとなった。石油ブームの終焉は、野心的な国産化政策を進めてきた政府に対して財政縮小を余儀なくさせた。輸出の減少、投資の冷込みのなかで、石油化学四大プロジェクトをはじめとする多くの大規模工業プロジェクトが中断・延期された。こうした状況下で政府からの出資増と保護的政策を享受してきた国営企業は全般的に経営状態が悪化した。表III-5にみるように、八三年度から八八年度にかけて国営企業の資産総額は年平均一七%ずつ上昇したが、売上高は年平均一二%増、利益は同一一%増に留まった。売上高利益率は、八三年度の一一%から八六年度の六%に著しく低下し、特に八四年度と八六年度は「増収減益」であった。また投資利益率も八四年度の一五%から八六年度の九%へ減少するなど、全般的に資本の利用効率の悪さが特徴的であった。

さらに財政難から、国営企業の政府出資は八三年度をピークに徐々

表III-5 国営企業の財務概要

(単位：10億ルピア)

	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
資産総額(A)	72,661	87,197	99,224	118,966	140,110	159,288
売上高(B)	20,873	25,440	27,434	28,269	37,293	36,539
税引き後利益(C)	2,271	2,118	2,393	1,811	3,036	3,824
利益率(%) (C/B)	10.9	8.3	8.7	6.4	8.1	10.5
投資利益率(%)	n.a.	14.6	19.9	9.2	14.4	19.9
(B) / GDP (%)	26.9	28.3	28.3	27.5	29.9	25.7

(出所)「国会向け1989年8月16日大統領国政演説付録」。

にはあるが減少傾向を示し、八六年度には前年度の約五分の一のわずか八六〇億ルピアに留まった（前掲表Ⅲ-4）。利益が伸び悩み、投資規模も抑制せざるを得ない状況にいたった様子がうかがえる。

このように、財政の悪化とともに国营企業の経営悪化が進み、八〇年代後半に国营企業改革が政策課題として登場してくることになる。政府は、八三年から経済効率化を目指した民間重視型の経済政策をとりはじめたが、国营企業に関する政策の転換までには数年のタイム・ラグがあり、国营企業改革に関する議論は八六年頃から盛んになった。

「民営化」への動き

国营企業の「民営化」問題が初めて浮上したのは、八六年初頭の北スマトラ州トルガンバにある国营オイルパーム農園の民間への株式売却問題であった。この問題は銀行から救済を受けることで売却見送りとなったが、同年二月、国营企業の一部を民営化する政府の意向が初めて明らかにされた。その後、スハルト大統領は八六年末に赤字経営の国营企業の民営化の可能性について調査するよう関係閣僚に指示し、八七年二月初めには同月中に国营企業の現状について報告するよう各省庁に求めた。

この結果、農業省の三五社のうちの二社、商業省の一〇社のうち一社、観光・郵政・通信省では二つのホテル^(?)がそれぞれ民営化論議の対象となったが、実際に民間に売却された国营企業は八八年まで確認されなかった。

こうした政府の慎重な姿勢の背後には、(i) 国营企業の経営悪化は財政の悪化と不可分であること、(ii) 政府高官・軍人・官僚などの既得権益、従業員の問題、売却先の民間企業の選定など「民営化」

実施前に考慮すべきさまざまな問題があること、(イ)景気回復を目指しながら「民営化」実施の環境整備としての「規制緩和」を優先させようとしたこと、の三つの理由があつたと考えられる。それでも、規制緩和政策の先行により、国営企業や一部の民間大企業が独占してきたさまざまな権益が徐々に撤廃されて産業界に競争の意識が芽生えはじめた。また八九年以降の株式市場拡大は、国営企業の株式公開への期待を生み出した。

国営企業改革の基本政策

政府は、八八年十月、国営企業改革の基本政策(十月二十六日付大統領令第五号)を公にし、さらに二つの大蔵相令(八九年六月二十八日付第七四〇号および第七四一号)で一部補訂した。

この基本政策の目的は、国営企業の経営状況の判断基準を数字で示すとともに、具体的な経営改善策を提示することにある。国営企業の経営状態は「非常に健全」、「健全」、「あまり健全でない」、「不健全」の四つに分けられる。その評価には利潤性(税引き前利益/営業資本)、流動比率(流動資産/流動負債)、支払能力比率(使用資本プラス短期資産/短・長期負債)の三指標が用いられ、各々の数字に利潤性七五%、他の二指標それぞれ一二・五%のウェイトがかけられる。また、国営企業の経営改善策としては、(イ)法的ステータスの変更、(ロ)第三者との共同操業および経営委託、(ハ)合併・吸収、(ニ)閉鎖、(ヘ)株式市場での株式売却、(コ)株式市場以外での株式売却、(カ)合併設立、の計七つが挙げられている。

またこの基本政策では、今後五年間の具体的な長期戦略計画と各年度ごとの業務・予算計画の提出をすべての国営企業に義務づけている。長期計画案は各国営企業の役員会や監事会の承認を得て大蔵

相に提出され、六十日以内に承認・非承認が決定される。また長期計画を未策定の国営企業は、大蔵相令公布後六カ月内の策定が義務づけられる。

こうして、国営企業改革は、それまでの「民営化の是非」を議論する段階から、基本政策に基づいて個々の国営企業の経営状態を数字で示し、具体的な改善策を実行に移すという、改革の現実性を帯びた段階へと進んだ。

改編へ動く工業部門の国営企業

右の基本政策に沿った国営企業の経営状態に対する評価の結果、八七年(対象一八九社から八九年対象一八四社)にかけて、「不健全」と評価された企業は全体の四七・一％から三五・九％へ減少した一方で、「非常に健全」または「健全」と評価された企業は二九・六％から四五・七％へ増加するなど、全般に国営企業の経営状態は改善へ向かった。

工業省の管轄では、八九年に「非常に健全」または「健全」と評価された企業は一〇社あり、繊維のインドウストリ・サンダンI、インドウストリ・サンダンII、プリミツシマ、尿素肥料のプブク・クジャン、プブク・スリウイジャヤ、セメントのセメン・グレシクなどが含まれている。他方、「不健全」と評価され、すでに売却が実施または予定されている企業にはレッピン(建設コントラクター)、プングリーンガン・トゥンバコ・ボジョヌゴロ(タバコ)、インドウストリ・マルメル・インドネシア・トゥルンアグン(大理石加工)などがあり、それらのなかには他の国営企業(クラカタウ・スチールやペトロキミア・グレシク)に資産が売却されるケースも含まれている。また、コジャ、プリタ・バハリ、ドック・ダン・

ブルカパラン・タンジュンプリオクの造船三社は、九二年一月をめどに合併の運びとなった。ただし、「戦略産業」に属する国営企業一〇社（第V章第5節参照）は、経営状態の如何に関わらず、改革の対象から除かれた。

工業省管轄外では、林業省、農業省の国営企業が比較的健全度が高く、特にインフタニIII（林業・木材加工）は収益率、流動比率、債務弁済能力の三指標の総合評価が三〇〇を超える優良企業と評価された。他方、水産、造船、港湾管理などの国営企業の経営は不健全で、企業の売却・閉鎖や民間活力の導入が勧められることになった。

4 経営効率化への模索

国営企業の経営状態の評価が始まった八八年以降、経済界では国営企業をめぐるさまざまな新しい動きが現われている。これは、経済効率化をめざした規制緩和政策の下で、民間企業グループが急速に台頭するという経済界の環境の変化が及ぼした影響による。

現実化してきた国営企業の株式上場

八九年十一月十一日、政府は国営企業の経営状態評価の結果を発表し、九〇年から国営企業五二社の株式公開を順次行なうことを明らかにした。これがすべて実施されれば、約一〇兆ルピアもの資産

が株式市場で売却されることを意味し、当時のジャカルタ証券取引所における総発行価額三兆ルピア（八九年末）の三倍余に相当した。株式市場からの資金調達が可能になれば、国営企業の政府出資への依存度の低下、一般投資家への経営情報の公開による経営効率化などのプラス効果が期待できる。ただし、国営企業の株式公開の実施は、九〇年九月に民間銀行のバンク・ドゥタをめぐるスキヤンダル事件で株式市場が動揺したため、一時見送られることになった。

株式上場が予定されている五二社の詳細は明らかではないが、「戦略産業」以外の将来性の高い企業が選ばれたとみて間違いない。ただし、現時点ではこの五二社すべてが「健全」とは限らない。例えば、九〇年半ばに株式上場を予定されたセメント三社のうち二社（セメン・パダン、セメン・トナサ）は八九年の評価で「あまり健全ではない」となっている。しかし、今後のセメント需要増に合わせた生産能力拡大が必要とされるため、株式上場によって老朽設備の償却および新規設備建設のための資金調達を目指したのである。残る一社であるセメン・グレシクは九一年七月に国営企業として初めて上場された。

政府は、国営企業の株式売却が政府から特定の民間企業グループへの独占の移転となることを避けるためにも、株式の大衆化、即ち株式上場が最も望ましい方法であると考えている。八九年以降、株式市場への上場企業数は大幅に増加したものの、投機筋の動きもあって、近年上場した多くの企業の株価は九〇年末現在でも発行当初価格を下回っており、株価総合指数も低迷したままである。こうした状況に対して、政府は九〇年十二月、株式市場の活性化を目的に九一年一月から国営ジャカルタ株式市場を民営化し、政府の役割を株式取引の指導と監視に限定することを決定した。今後、国営企業

の巨額の株式上場を実現していくためには、一般投資家の育成とともに、株式市場に対する信頼性の醸成が必要であろう。

民間企業との提携と競合

一方、経営状態の悪い国営企業の経営は、民間との共同操業、民間への経営委託、民間との合併設立などで改善するとされている。しかし最近ではむしろ、事業の将来性という観点から、民間企業グループが国営企業に接近する傾向が目立つ。

例えば、「不健全な」経営状態のインティラブ（タイヤ製造）は民間との合併を勧告されていたが、九〇年四月、ビマンタラ・グループ（株式の三七・五％）とアストラ・グループ（同三二・五％）が資本参加した。両グループは資本参加の理由として、インティラブが米国の有名タイヤメーカーのグッドリッチと関係をもつこと、タイヤ市場に将来性があること、アストラ・グループが国内最大の自動車組立・部品メーカーでかつ加工ゴム業界の大手でもあること、などを挙げている。このほか、ソ連でのパーム油加工計画をもつサリム・グループは、国営農園に対してパーム油の共同マーケティングをもちかけている。

また、八九年から九〇年にかけて、それまで民間企業は参入できなかった工業団地、港湾設備、保税加工区、鉄道、コンテナ・ターミナル、などのインフラ部門の事業や経営への民間企業の参入が次々に認められた。すでに高速道路建設や石炭鉱山開発などでは、建設と事業の運営やメンテナンスを民間企業が担当し、事業資金を回収した後で公共部門へ引き渡す、という BOT (Build, Operation and

(Transfer) 方式が利用されている。

このように、国営企業と民間企業との関係は、資本の面でも事業分野の面でも入り組んだものとなつてきた。国営企業改革に沿つて営利性を強める傾向にある国営企業は、政府出資への依存度低下と経営効率化をはかればはかるほど、民間企業グループとの競合関係が大きくなる。こうした状況において、競争力強化をめざして、国営企業もまた国立銀行を中心とした企業グループ形成へ向かうべきだとの意見も提示されている。⁽⁸⁾

展 望

民間企業グループが従来の国営企業の専管分野に参入し、分野によっては民間企業が国営企業と競争しはじめた現在、これまで国営企業と民間企業を隔てていた垣根は急速に低下した。国営企業がこれまでの工業化過程で果たしてきた役割、即ち、大規模で長期的な投資を要する基礎素材・資本財の生産、繊維・農産加工などの生活必需物資の生産、インフラストラクチャなど公共性の高い事業などのうちの一部は、すでに民間企業によって果たされている。国営企業は企業として生き残るためにもいっその経営効率化をはかる必要に迫られている。

それでは、今後の工業化において国営企業に期待される役割は何であろうか。一つは、政府が「戦略産業」と位置づける、鉄鋼・機械・国防・航空・通信・エンジニアリングなどの技術集約産業の推進者としての役割である。この部門は、工業分野で徐々に地位を低下させてきた国営企業の、最後の、かつ、最も重要な砦となろう。基礎素材・資本財生産を先導してきた国営企業、そして「プリブミ資

本の牙城」としての国営企業の特質が、この分野に集約されていくことになる。ただし、傘下企業の経営非効率率は広く知られているところであり、抜本的な効率化政策が伴う必要がある。

その一方、国営企業は「開発のエージェント」として小企業や協同組合の育成へ貢献することも期待されている。例えば、小企業の製品を買い上げ、販路を開拓するとともに、小企業に対して生産・経営両面での技術指導を行なう養父制度(Bapak Angkat)や、医療機関や学校の設置といった地域社会への貢献は、引き続き国営企業に求められていくだろう。八九年十一月、国営企業は税引き後利益の一〇五%を小企業や協同組合の発展のために留保しておくことを政府から義務づけられている。

八〇年代後半以降の急速な経済環境の変化は、国営企業の経営効率化のみならず、国営企業そのものの存在意義の再検討を求めているのである。

注(1) 本節で扱う国営企業とは、正確には「国有事業体」(BUMN: Badan Usaha Milik Negara)と呼ばれているものである。

(2) Mari Pangestu and Ahmad D.Habir, "Trends and Prospects in Privatization and Deregulation in Indonesia," *ASEAN Economic Bulletin*, March 1989.

(3) 松尾大「インドネシアの国営企業」(「インドネシア産業構造委員会報告」、アジア経済研究所、一九六三年)、一七二ページ。

(4) 国営企業(BUMN)の法形態として、政府直営事業体(Perusahaan Jawatan: Perjan)、公社(Perusahaan Umum: Perum)、国営株式会社(Perusahaan Perseroan: Persero)の三形態が規定された。政府直営事業体は年度ごとの省庁予算に基づく非営利完全政府出資企業で、実際には鉄道会社と質会社の二社しかない。公社は公共

サービス一般を請け負う準営利完全政府出資企業、国营株式会社は営利目的の完全政府出資企業または合併企業である。国营企業の整理を目的とした法律は、スカルノ時代の外国企業の接収後、六〇年四月三十日付「国营企業に関する法律第十九号」が最初である。このときすでにこの三形態が含意されていた。

(5) 国营企業数については、国营企業の三形態への整理過程を示すものと特定時点での形態別の企業数を示したものの二通りがあり、両者の数字をつなげることは難しい。ここでは、傾向を示すために両系列の数字を断わりなしに用いた。

(6) 七四〜七五年、イブヌ・ストウオ総裁の下で石油公社アルタミナがユーロ・ダラー市場からの短期資金を主とする一〇五億ドルもの借入れを行ない、製鉄、ホテル、大量のタンカー用船などへ事業の多角化を行なったが、石油価格の下落とともに七五年資金繰りに破綻して政府が負債を肩代わりした事件。

(7) サムドラ・ビーチ・ホテル、ヌサドゥア・ビーチ・ホテル両社の経営は、八七年末に好転したと報じられ、八八年九月には民営化しない方針が出された。

(8) 例えば、インドネシア・ビジネス・データ・センタールのクリスティアント・ウィビソノの主張、「ムルデカ」紙八九年十月四日など。現在、企業グループを形成している国营企業には、金融関係を除けば、少なくとも、プルトミナ、ブルディカリ、ラジャワリ、パンチャ・ニアガ、エルヌサ、メガ・エルトラ、クラカタウ・スチール、ガルーダ航空、セメン・グレシクの九グループがある。